Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2016-2017

34 302 **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2016)**

34 360 **Wijziging van het Belastingplan 2016**

Z[1] **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 23 november 2016

De vaste commissie voor Financiën[2] heeft kennis genomen van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris van Financiën d.d. 24 juni 2016 inzake de hervorming van het gemeentelijk belastinggebied (EK 34.302 / 34.360, V). Naar aanleiding hiervan is op 27 september 2016 aan de minister een brief gestuurd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën hebben op 21 november 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

---

[1] Letter Z heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 302.
[2] Samenstelling:
Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) (*voorzitter*), Hoekstra (CDA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Apeldoorn (SP), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA), Rinnooy Kan (D66), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA), Overbeek (SP)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIEN

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 27 september 2016

De vaste commissie voor Financiën heeft met belangstelling kennis genomen van uw brief d.d. 24 juni 2016 inzake de hervorming van het gemeentelijk belastinggebied (EK 34.302 / 34.360, V). Uw brief heeft de fracties van de VVD en 50PLUS aanleiding gegeven tot het stellen van enkele vragen en het maken van enkele opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De VVD-fractie heeft met interesse en instemming kennisgenomen van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën van 24 juni 2016 naar aanleiding van de toezegging aan met name D66 in het kader van de behandeling van het Belastingplan 2016 om te komen met voorstellen tot een hervorming van het gemeentelijke belastinggebied. De voorstellen van de regering hoe een verschuiving van rijksbelastingen naar gemeentelijke belastingen door een volgend kabinet vormgegeven zou kunnen worden, zijn naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie te beschouwen als een majeure belastingherziening. De leden van de VVD-fractie verwachten dan ook dat in het belang van het begrip van de burger voor deze operatie wordt toegezien op een efficiënte en zorgvuldige uitwerking en vervolgens invoering van deze voorstellen voor de versterking van de lokale democratie. Het is naar het oordeel van deze leden wenselijk dat deze belastingherziening wordt benut om ten behoeve van de burger de transparantie en kwaliteit van de gemeentelijke belastingheffing op een hoger niveau te brengen. De noodzakelijke kwaliteitsslag kan worden ondersteund met een nieuwe bestuurlijke indeling voor gemeenten in Nederland. De leden van de VVD-fractie willen een aantal uitgangspunten verduidelijkt zien en hebben daarnaast een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie menen dat de invoering van een OZB-gebruikersheffing voor huurwoningen er niet toe mag leiden dat gemeenten als uitkomst van de bestaande vereveningsmethodiek voor de uitkering uit het gemeentefonds, extra worden gekort op die uitkering. Die extra korting op de uitkering uit het gemeentefonds kan het gevolg zijn van een verhoogde belastingcapaciteit met de invoering van die OZB-gebruikersheffing. Het lijkt deze leden onwenselijk dat onder de vereveningssystematiek voor de uitkering aan een gemeente uit het gemeentefonds de invoering van de OZB-gebruikersheffing voor huurwoningen er toe zou kunnen leiden dat een gemeente wordt gekort op haar uitkering en ter compensatie hogere gemeentelijke belastingen voor haar burgers zou moeten invoeren.

Op grond van gegevens van VNG stelden de leden van de VVD-fractie vast dat er inmiddels ongeveer 45 samenwerkingsverbanden bestaan voor de heffing van gemeentelijke belastingen en waterschapheffingen. Aan deze verbanden wordt door circa 250 gemeenten deelgenomen. Desondanks ervaren burgers en ondernemingen regulier spanning en frustratie wanneer zij een gemeentelijke belastingbeschikking en/of belastingaanslag betwisten. Deze leden constateren dat de kennis en ervaring op het terrein van het algemeen bestuursrecht voor gemeenten en samenwerkingsverbanden verbeterd moet worden ten behoeve van een meer transparante en meer efficiënte belastingheffing. De leden van de VVD-fractie vragen of gemeenten tot 50.000 inwoners verplicht zouden kunnen worden om deel te nemen in een dergelijk samenwerkingsverband dat investeert in kwaliteit van belastingheffing. Aldus zou de

noodzakelijke kwaliteit op het terrein van het algemeen bestuursrecht kunnen worden gecentraliseerd en verbeterd. Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners zouden er voor mogen kiezen om de heffing van gemeentelijke belastingen zelf te continueren op voorwaarde dat de gemeente kwaliteit en kennis op het gebied van het algemeen bestuursrecht kan bieden. Omdat de kwaliteit van de kennis en de toepassing van het algemeen bestuursrecht op het niveau van de gemeentelijke heffingen een punt van grote aandacht is voor de leden van de VVD-fractie, verzoeken zij de regering om met degelijke voorstellen te komen om de kwaliteit te borgen ten behoeve van burgers en ondernemingen. Deze leden vragen de regering om informatie te verstrekken voor hun inzicht in de totale perceptiekosten die samenhangen met de heffing van alle gemeentelijke belastingen en retributies. Deze leden vragen om een overzicht van de kosten voor de 250 gemeenten die de samenwerkingsverbanden voor die gemeenten met zich brengen. Van de volgende, willekeurig gekozen, gemeenten Almelo, Amsterdam, Den Haag, Meerssen, en Vlissingen wordt verzocht om een opgaaf per gemeente over de laatste jaar dat gegevens beschikbaar zijn van de feitelijke heffingen en de daarmee samenhangende lokale perceptiekosten van de onroerendezaakbelasting, toeristenbelasting, parkeerbelasting, rioolheffingen, alsmede de reinigingsrechten en afvalstoffenheffing. Deze vijf gemeenten worden hierna collectief de 'geënquêteerde gemeenten' of kortheidshalve 'GE' genoemd. Deze leden verzoeken de regering om een reactie op de vraag of de invordering van de gemeentelijke belastingen beter kan worden overgedragen aan de Belastingdienst en zo niet, aan te geven wat de redenen zijn om de uitvoering van de invordering van de gemeentelijke belastingheffing niet te centraliseren bij de Belastingdienst.

Een aandachtspunt van andere aard is de vergroting van de effectiviteit en doelmatigheid van het gemeentelijke verkeershandhavingsbeleid waarnaar wordt verwezen in de brief van 24 juni 2016. De leden van de VVD-fractie vragen de minister wat de kostprijs is van het incasseren van een boete door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en welk bedrag het CJIB feitelijk in rekening brengt. Welk bedrag dient een gemeente naar het oordeel van de minister ten minste van het CJIB te ontvangen voor haar verkeershandhavingsbeleid om deze taak nog langer gemotiveerd te kunnen uitoefenen.

De leden van de VVD-fractie hebben nog een aantal vragen over de formele processen rond de gemeentelijke belastingheffing. Bij de heffing van gemeentelijke belastingen is sprake van massale processen. Graag vernemen zij een overzicht van de apparaatskosten voor de gemeenten (bedrijfsvoering, personele ontwikkeling, ICT-ondersteuning, overige apparaatskosten). De leden van de VVD-fractie vernemen voor de geënquêteerde gemeenten (Almelo, Amsterdam, Den Haag, Meerssen, en Vlissingen) de laatst beschikbare gegevens met betrekking tot de volgende belastingen: de onroerendezaakbelasting, toeristenbelasting, parkeerbelasting, rioolheffingen, en de reinigingsrechten en afvalstoffenheffing:

i. Aantal besluiten
ii. Aantal correcties besluiten en ambtelijke aanslagen
iii. Verminderingen definitieve aanslagen
iv. Bezwaarschriften: ingediend, afgedaan, toegewezen (met onderverdeling gemeen te/belanghebbende)
v. Beroepschriften Rechtbank: ingediend, afgedaan, toegewezen (met onderverdeling gemeente/belanghebbende)
vi. Beroepschriften Gerechtshof: ingediend, afgedaan, toegewezen (met onderverdeling gemeente/belanghebbende)
vii. Beroepschriften Hoge Raad: ingediend, afgedaan, toegewezen (met onderverdeling gemeente/belanghebbende)
viii. Brieven en verzoekschriften: waarvan aan Koningin/Koning, Commissies voor de Verzoekschriften, Nationale Ombudsman.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de onderhavige brief van de minister en de staatssecretaris over de mogelijke hervorming van het gemeentelijk belastinggebied. Zij hebben hierover enkele vragen.

De regering noemt als bouwsteen van het nieuwe beleid “meer autonomie voor gemeenten om lokaal belasting te heffen.” In de uitwerking blijkt dit te betekenen de wederinvoering van de OZB voor de gebruikers van woningen, onder strikte voorwaarden over de hoogte hiervan, de invoering van een ingezetenenheffing die alleen maar mag worden vormgegeven als een gelijk bedrag voor iedereen en de afschaffing van de belasting op roerende woon-en bedrijfsruimten, de forensenbelasting, de hondenbelasting, de reclamebelasting en de baatbelasting. Kan de regering aangeven waarom zij dit ziet als meer autonomie voor gemeenten om lokaal belasting te heffen?

De OZB voor de gebruikers van woningen is niet lang geleden met goede argumenten afgeschaft. Kan de regering aangeven waarom die argumenten nu niet meer van kracht zijn?
De regering geeft aan dat de invoering van de ingezetenenheffing voor alle inkomensgroepen volledig gecompenseerd kan worden door verhoging van de algemene heffingskorting in de inkomstenbelasting. De leden van de SP-fractie denken dat deze redenering niet opgaat voor huishoudens met meer volwassenen en maar één belastbaar inkomen. Kan de regering dit beamen?
Door de voorgeschreven vorm van de ingezetenenheffing, een gelijk bedrag voor iedereen ongeacht de hoogte van hun inkomen, zullen gemeenten, als zij deze heffing verhogen ter wille van het gemeentelijk voorzieningenniveau, de mensen met lagere inkomens relatief zwaarder belasten dan de mensen met hogere inkomens. Als zij dit niet willen, vervalt de mogelijkheid om een hoger voorzieningenniveau in ruil voor belastingverhoging te bereiken. Met hoeveel procent zal de ingezetenenheffing moeten worden verhoogd om het gemeentelijk voorzieningenniveau met 3 procent te laten stijgen, uitgaande van een opbrengst van 4 miljard euro? Onderschrijft de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat de voorgestelde ingezetenenheffing geen goed middel is om de burgers per gemeente een afweging te laten maken tussen het voorzieningenniveau en de hoogte van de belastingen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de 50PLUS-fractie

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van 24 juni.
In de genoemde studies van het CPB, de Rfv en de Commissie Rinnooy Kan, wordt gepleit voor een schuif van € 4 miljard van de rijksbelastingen naar de gemeentelijke belastingen. Een van de argumenten is dat dit de mogelijkheid opent om de lasten op arbeid te verlagen met positieve effecten op de werkgelegenheid. De CPB-studie toont aan dat dit kan leiden tot 15.000 banen. Het CPB voegt daar aan toe dat het voor de hand ligt om deze operatie te laten samenvallen met een zekere netto lastenverlichting zodat eventuele negatieve effecten kunnen worden gedempt.

Kan worden aangegeven waarom de € 4 miljard ook gebruikt kan worden voor een belastingverlaging op uitsluitend arbeid en daarmee uitsluitend voor de werkenden en niet voor alle belastingplichtigen, inclusief gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden. Zij moeten immers wel de hogere gemeentelijke belastingen betalen, zoals zij volgende de leden van de fractie van 50PLUS ook hebben meebetaald aan de enorme lastenverzwaringen die doorgevoerd zijn na de financiële crisis.
Kan de regering aangegeven wat wordt bedoeld met de zinsnede "een zekere netto lastenverlichting, zodat eventuele negatieve inkomenseffecten kunnen worden gedempt" op bladzijde 1 van de brief? Zijn dat de inkomenseffecten die het CPB vermeldt in tabel 3, met een hogere algemene heffingskorting, of zijn

dat ook inkomenseffecten bij een schuif van € 4 miljard via de arbeidskorting in plaats van de algemene heffingskorting. Hoe vindt die demping dan plaats?

In paragraaf 2.1 (Verlagen lasten op arbeid door schuif naar lokale belastingen), wordt uitdrukkelijk gesproken over een schuif (van € 4 miljard) die gepaard gaat met een navenante korting op de bijdrage via het Gemeentefonds en een eveneens navenante verlaging van de belasting op arbeid. Macro wijzigt de belastingdruk door de verschuiving niet. In de vierde alinea van diezelfde paragraaf wordt opgemerkt "De hervorming beoogt geen herverdeling tussen huishoudens." Doorrekeningen van het CPB laten zien dat een dergelijke schuif goed mogelijk is zonder grote inkomenseffecten voor huishoudens. Het CPB gaat uit van een inkomensneutraal beeld in zijn berekeningen. Het CPB kiest in zijn doorrekening voor een inkomensneutrale terugsluis in algemene heffingskorting en belastingtarieven en dus hier niet voor lagere belasting op arbeid.
In de brief lezen de leden van de 50PLUS-fractie "Door de terugsluis activerender vorm te geven via bijvoorbeeld de arbeidskorting kan de schuif een positiever effect op de werkgelegenheid hebben. Wel leidt dit tot een grotere spreiding in inkomenseffecten." Deze leden hebben hierover de volgende vragen.

Kan worden bevestigd dat met de bovengenoemde formulering in het CPB-stuk van inkomensneutrale terugsluis in algemene heffingskortingen en belastingtarieven met "algemeen" bedoeld wordt "voor iedereen geldend"?
Uit tabel 3 in de CPB-notitie Hoe gemeenten in de praktijk met hun geld omgaan van 27 augustus 205 blijkt dat bij inkomensneutraal terugsluizen via verhoging van de arbeidskorting toch een negatief inkomenseffect optreedt bij gepensioneerden van 0,3% bij de OZB variant. Kan de regering toelichten hoe dit effect negatief 0,3 % is berekend en hoe het verschil met een positief effect van 0,2% bij de IZ-variant te verklaren is.
Kan de regering aangeven wat het inkomenseffect voor gepensioneerden is indien alle belastingplichtigen via de algemene heffingskorting en belastingtarieven worden gecompenseerd in plaats van alleen de werkenden via de arbeidskorting. En zou dat dan de al of niet gedeeltelijke compensatie van de negatieve inkomenseffecten betekenen en zo ja, in welke mate?
De leden van de 50PLUS-fractie verzoeken de regering om een complete en onderbouwde berekening te geven van het negatief inkomenseffect, indien de € 4 miljard uitsluitend via de arbeidskorting wordt verleend. Dit klemt volgens deze leden temeer daar de ouderen nauwelijks deel hebben gehad in de € 5 miljard permanente belastingverlaging.
En waarom is er alleen sprake van demping van het negatieve inkomenseffect voor gepensioneerden en niet van een volledige compensatie terwijl de werkenden een forse belastingverlaging ontvangen via de hogere arbeidskorting, die groter kan zijn dan het nadeel van de hogere gemeentebelasting, zo vragen deze leden. Hoe groot is het positieve inkomenseffect voor de werkenden als de schuif geheel gaat naar de verlichting van de belasting op arbeid?

De leden van de 50PLUS-fractie hebben verder nog enkele algemene vragen over de belasting op arbeid en over inkomenseffecten voor ouderen.

De leden van de 50PLUS-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de werkelijke reden van de vragers van deze brief is om wederom een grote belastingverlaging voor de werkenden te bereiken onder het mom dat het meer banen oplevert. Deze leden vragen of de regering een compleet overzicht wil geven van de belastingverlagingen op arbeid over de afgelopen acht, respectievelijk vier jaar tot 2017 zoals via de verhoging van de algemene heffingskorting voor de werkenden, de arbeidskorting en de overige kortingen voor werkenden en zoals voor de kinderopvang. De leden van de 50PLUS-fractie wijzen in dit verband ook op het lage-inkomensvoordeel in 2017.

Tevens vragen zij om een overzicht van de lastenverzwaringen voor de ouderen in de afgelopen acht, respectievelijk vier jaar tot 2017. Kan voor elk van de hierna te noemen zeven maatregelen de omvang van de lastenverzwaring voor de ouderen worden aangegeven en het totaal van die zeven maatregelen?

1. De houdbaarheidsbijdrage

2. De verhoging van de inkomensgrens, destijds van € 35.000 tot € 50.000 (thans € 55.000) voor de volksverzekering ziektekosten voor de berekening van de IAB-premie. Wat was de extra totale bruto budgettaire opbrengst van deze verhoging, los van deels tijdelijke compenserende maatregelen, zo vragen deze leden.

3. De Wet Uniformering Loonbegrip (WUL)
De 4% verhoging van het tarief van de eerste schijf in het kader van de WUL houdt de afschaffing van de belastingheffing over de door de werkgever betaalde inkomensafhankelijke zorgpremie in. Dit grote belastingvoordeel voor de werkenden beloopt 40% tot 52% over de werkgeverspremie van 6% - 7% over maximaal € 50.000. Het belastingvoordeel voor werkenden van maximaal € 3.700 werd slechts ten dele gecompenseerd door de WUL die maximaal 4% over € 20.000 euro bedraagt: € 800. Gepensioneerden die de IAB zelf moeten betalen hadden door de invoering van de WUL geen belastingvoordeel, maar moesten wel de compenserende extra belasting van de werkenden betalen. Zij zijn toch geen werkenden en plotseling voor de WUL wel. In werkelijkheid was en is het en permanente discriminerende belastingheffing voor de ouderen, aldus de leden van de 50PLUS-fractie.

In dit verband willen deze leden graag weten wat de budgettaire opbrengst was van de 4% extra belasting over de eerste schijf op zich zonder dat daarbij in aftrek wordt gebracht de budgettaire kosten van enkele beperkte en tijdelijke compenserende maatregelen voor de 4% verhoging voor de ouderen. Kan de regering een apart overzicht geven van de compenserende maatregelen die destijds getroffen zijn en een overzicht van wat er sedert de invoering van de WUL met deze maatregelen is gebeurd? Deze leden zijn, met andere woorden, geïnteresseerd in de vraag wat er nog van deze maatregelen over is.

4. Het verloop van de algemene heffingskorting voor ouderen en ter vergelijking de verhogingen en de actuele hoogte ervan voor de werkenden.

5. Het verloop van de ouderenkorting (met ook de terugval tot € 71) en ter vergelijking de verhogingen van de arbeidskorting tot € 3.223.

6. De afschaffing van de ouderentoeslag.

7. De verhogingen van de inkomensafhankelijke verlaagde zorgpremie.

Het is deze leden niet ontgaan dat in het conceptverkiezingsprogramma van D66 daarnaast nog een pleidooi wordt gevoerd voor een zogenaamde werknemeraftrek om zo de werknemers hetzelfde belastingvoordeel te geven als de zelfstandigen hebben met de zelfstandigenaftrek van € 7.280. Naar de mening van de leden van de 50PLUS-fractie gaat deze partij er gemakshalve aan voorbij dat er reeds een zeer hoge arbeidskorting bestaat van € 3.223.
Wat is het effect van een exclusieve verlichting van de inkomstenbelasting voor ouderen voor de economische parameters zoals groei werkgelegenheid, consumptie etc., zo vragen deze leden? Ouderen zijn in de modellen geen economische factor van betekenis en derhalve is het voor de regering , sommige politieke stromingen, het CPB en DNB aantrekkelijk om hen van lastenverlaging uit te sluiten. Deze leden

vragen dit omdat volgens hen belastingverlaging voor ouderen uiteraard minder effect heeft op de groei van de economie en de werkgelegenheid. Dit kan volgens deze leden toch geen vrijbrief zijn voor permanente fiscale leeftijdsdiscriminatie die ouderen als tweederangsburgers behandelt? Deze leden vragen de regering om een reactie hierop. Deze leden wijzen erop dat bij belastingverhoging het automatisch beleid is dat ook de ouderen dezelfde lastenverzwaringen hebben als de werkenden en soms nog extra belastingverzwaring, zoals de WUL volgens hen aantoont.

De leden van de fractie van 50PLUS verwijzen ten slotte naar de vragen van hun fractie, ingediend over de brief van 8 december 2015 inzake de verruiming van het belastinggebied (door hen betiteld als de gemeentelijke kolenbrief). Deze leden hebben daarop geen antwoord ontvangen. Zij vragen of de toen gestelde vragen alsnog beantwoord kunnen worden.

De leden zien beantwoording van bovenstaande vragen met belangstelling en bij zo mogelijk binnen vier weken na dagtekening van deze brief met belangstelling tegemoet.

Mr. F.H.G. de Grave
Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2016

Wij danken de vaste commissie voor Financiën van uw Kamer voor het kennisnemen van onze brief van 24 juni 2016 inzake de hervorming van het gemeentelijk belastinggebied en gaan hierna graag in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen door de leden van de fracties van de VVD, de SP en 50PLUS.

Reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van de VVD aangeven met instemming te hebben kennisgenomen van de brief van 24 juni 2016. Het is goed nog eens te benadrukken, dat de brief geen voorstellen bevat van het kabinet. De brief schetst overwegingen die een rol spelen bij een hervorming van de gemeentebelastingen en bouwstenen hoe zo'n hervorming vormgegeven zou kunnen worden. De uiteindelijk voor deze hervorming te maken keuzes zijn, zoals in de brief is aangegeven, logischerwijs voorbehouden aan een volgend kabinet. Wij onderschrijven de zienswijze van de leden van de fractie van de VVD dat het om een majeure operatie gaat die een efficiënte en zorgvuldige uitwerking behoeft. Dat is ook de reden dat indien een volgend kabinet voor zo'n hervorming kiest, deze niet eerder dan per 2019 kan worden ingevoerd. Wij onderschrijven eveneens dat transparantie en de kwaliteit van de gemeentelijke belastingheffing belangrijke uitgangspunten zijn bij een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat het hen onwenselijk lijkt als de invoering van een OZB-gebruikersheffing er toe zou kunnen leiden dat een gemeente (extra) wordt gekort op haar uitkering en ter compensatie hogere gemeentelijke belastingen voor haar burgers zou moeten invoeren.
Bij de in de brief beschreven hervorming is uitgegaan van een verschuiving van rijksbelastingen naar gemeentelijke belastingen. De totale lastendruk voor burgers en bedrijven stijgt door deze verschuiving niet. Een essentieel onderdeel van de verschuiving is dat de uitkering van het Rijk aan gemeenten omlaag gaat. Zonder deze verlaging heeft het Rijk immers geen budgettaire ruimte om de inkomstenbelasting te verlagen en zouden de lasten voor burgers en bedrijven per saldo toenemen.
Stel dat een schuif van inkomstenbelasting naar OZB-gebruikersheffing en ingezetenenheffing wordt ingevoerd met een budgettaire omvang van in totaal 4 miljard euro. Dan verlaagt het Rijk de inkomstenbelasting met 4 miljard, wordt het gemeentefonds 4 miljard lager en neemt de opbrengst van gemeentelijke belastingen met 4 miljard toe. Bijlage 3 van de brief van 24 juni gaat nader in op de gevolgen van de schuif voor het gemeentefonds.
Lokale keuzes leiden in deze systematiek niet tot extra kortingen op het gemeentefonds. Voor het bepalen van de hoogte van de korting wordt uitgegaan van landelijke rekentarieven. Gemeenten stellen zelf hun tarieven vast. Het is aan de lokale democratie om te bepalen welk tarief gewenst en benodigd is. Als gemeenten voor de nieuwe brede heffingen hogere of lagere tarieven dan de rekentarieven hanteren, wordt dit verschil niet verevend. Een hoger of lager gemeentelijk tarief leidt volgens de in de brief beschreven systematiek dus niet tot een grotere of kleinere korting vanuit het gemeentefonds. Aan de lokale keuzevrijheid kunnen, zoals in de brief wordt toegelicht, grenzen worden gesteld. Daarmee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld lokale inkomenspolitiek wordt bedreven, of dat de lasten onevenredig worden afgewenteld op electorale minderheden, zoals bewoners van een eigen huis of bedrijven. De keuze voor robuuste, zichtbare en voelbare heffingen en een vaste tariefverhouding tussen de belangrijkste gemeentelijke heffingen zijn daarvoor belangrijke instrumenten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of gemeenten tot 50.000 inwoners met het oog op het verbeteren van de kennis en ervaring op het terrein van het algemeen bestuursrecht verplicht zouden

kunnen worden deel te nemen aan een samenwerkingsverband voor de heffing van gemeentelijke belastingen. Ze verzoeken de regering met dergelijke voorstellen te komen om de kwaliteit van belastingheffing te borgen ten behoeve van burgers en ondernemingen.
Het spreekt voor zich dat gemeenten in voldoende mate op de hoogte moeten zijn van het algemeen bestuursrecht om op een zorgvuldige wijze belasting te heffen, inclusief het juist informeren van burgers en bedrijven en het op een correcte wijze afhandelen van bezwaren. Dit is in de eerste plaats een lokale verantwoordelijkheid. Het is onvermijdelijk dat bij individuele gemeenten wel eens een fout gemaakt wordt. Het is aan gemeenten om te bepalen of en op welke wijze het proces van belastingheffing om verbetering vraagt. Hierbij is deelname aan een samenwerkingsverband een van de mogelijkheden.
Op dit moment zijn geen landelijke indicaties bekend dat het gemeentelijke kennisniveau tekort zou schieten. Gemeenten die de belastingheffing kleinschalig zelf uitvoeren scoren ook niet per definitie slechter dan samenwerkingsverbanden. Zonder dergelijke landelijke indicaties lijken voorstellen voor nieuwe landelijke regels zoals een mogelijke verplichting tot deelname aan een samenwerkingsverband voor gemeenten tot 50.000 inwoners niet opportuun. Wel is het verstandig het lokale belastinggebied te beperken tot belastingen met eenvoudig objectief vast te stellen grondslagen. Dat voorkomt te hoge specialistische eisen aan het kennisniveau van heffingsambtenaren in iedere individuele gemeente en vermijdt discussies met burgers en bedrijven.

De leden van de fractie van de VVD vragen om informatie over de perceptiekosten die samenhangen met de heffing van alle gemeentelijke belastingen en retributies voor Nederland en gespecificeerd naar heffing voor een aantal specifieke gemeenten.
De informatie over de perceptiekosten waar de leden van de fractie van de VVD om vragen is niet beschikbaar. Deze informatie wordt niet landelijk bijgehouden. Sommige individuele gemeenten publiceren informatie over de perceptiekosten, andere gemeenten doen dat niet. Wel doet de Waarderingskamer onderzoek naar de kosten van de uitvoering van de Wet WOZ, een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke belastingheffing.[3] Deze kosten worden door gemeenten, waterschappen en het Rijk samen gedragen. De uitvoering van de Wet WOZ kostte in 2015 inclusief de afhandeling van bezwaar en beroep ongeveer € 150 miljoen. Dit was circa 3% minder dan in 2014. In de jaren rond 2000 werd jaarlijks meer dan € 190 miljoen uitgegeven aan de WOZ-werkzaamheden. Ter referentie schat de Waarderingskamer de belastingopbrengsten op basis van de WOZ-waarden op bijna € 10 miljard.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een reactie op de vraag of de invordering van de gemeentelijke belastingen beter kan worden overgedragen aan de Belastingdienst en zo niet, aan te geven wat de redenen zijn om de uitvoering van de invordering van de gemeentelijke belastingheffing niet te centraliseren bij de Belastingdienst.
De vraag die door de leden van de fractie van de VVD wordt gesteld is niet aan de orde geweest bij de verkenning van de mogelijkheden voor een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied. Wij zien op dit moment geen aanleiding voor het overhevelen van de uitvoering naar de landelijke Belastingdienst. Er zijn geen grote uitvoeringsproblemen bij gemeenten. Een inhoudelijke overweging om de invordering van gemeentelijke belastingen niet te centraliseren naar de landelijke Belastingdienst is, dat burgers de lokale belasting als rijksbelasting zouden kunnen ervaren, waardoor de relatie tussen gemeentelijke heffingen en gemeentelijke voorzieningen uit zicht raakt, terwijl het juist de bedoeling van de hervorming is om deze relatie te versterken.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de kostprijs is van het incasseren van een boete door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en welk bedrag het CJIB feitelijk in rekening brengt. Ook vragen ze welk bedrag een gemeente naar het oordeel van de minister ten minste van het CJIB dient te ontvangen voor haar verkeershandhavingsbeleid om deze taak nog langer gemotiveerd te kunnen uitoefenen.
De gemiddelde kostprijs van het innen van geldboetes, waaronder verkeersboetes, bedraagt € 9,-. Het tarief dat het CJIB daarvoor in rekening brengt via de zogenoemde administratiekostenvergoeding, bedraagt op grond van de (per 2016 gewijzigde) Regeling vaststelling administratiekosten 2012 eveneens

[3] https://www.waarderingskamer.nl/woz-in-cijfers/woz-kosten/

€ 9,-. Deze administratiekostenvergoeding wordt in rekening gebracht bij degene aan wie de boete is opgelegd en niet bij de instantie die de boete oplegt.
Gemeenten ontvangen geen vergoeding voor boetes die gemeentelijke buitengewone opsporingsambtenaren (boa’s) uitschrijven in het kader van verkeershandhaving. Zoals aangegeven in de brief van 24 juni 2016 zijn gemeentelijke boa’s op het terrein van verkeershandhaving met name bevoegd boetes uit te schrijven voor foutparkeren. Handhaving op (overige) verkeersovertredingen is de verantwoordelijkheid van de politie.

De leden van de fractie van de VVD vragen tot slot naar de apparaatskosten voor de gemeentelijke belastingenheffing en naar de aantallen correcties, bezwaren, beroepen, brieven et cetera voor een aantal specifieke gemeenten.
Voor het gevraagde landelijke overzicht van de gemeentelijke apparaatskosten geldt hetzelfde als voor de perceptiekosten. Dit wordt niet landelijk bijgehouden. Ook een overzicht van bezwaren en beroepen et cetera is niet in de gevraagde gedetailleerde vorm beschikbaar. De Waarderingskamer rapporteert in de Voortgangsrapportage WOZ van 27 juni 2016 dat het aantal woningen onder bezwaar bij meting in april 2016 1,3% was, gelijk aan de stand in april van 2015. Het uiteindelijke percentage woningen en niet-woningen onder bezwaar loopt gedurende het jaar nog op. Voor 2015 kwam het percentage woningen onder bezwaar uit op 2,0% en het percentage niet-woningen op 6,6%. Circa de helft van de bezwaren is gehonoreerd. In 2015 waren er volgens de Waarderingskamer circa 5.200 beroepsprocedures voor woningen en 1.600 voor niet-woningen. Het aantal bezwaren en beroepen was lager dan in 2013 en 2014. Van de overige categorieën heffingen zijn geen centrale cijfers bekend.

Reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de fractie van de SP vragen zich af of de in de brief geschetste bouwstenen en randvoorwaarden voor een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied daadwerkelijk voor gemeenten meer autonomie betekenen. Zij wijzen onder meer op de beperkingen die worden gesteld aan de vormgeving van de ingezetenenheffing (een gelijk bedrag voor iedereen) en de afschaffing van een aantal kleine gemeentelijke belastingen.
Wij zijn van mening dat met de in de brief geschetste bouwstenen voor een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied, gemeentebesturen meer mogelijkheden krijgen om het lokale voorzieningen- en lastenniveau af te stemmen op lokale voorkeuren. Volgens ons is dat de kern van de gemeentelijke autonomie. Door te kiezen voor twee robuuste belastinggrondslagen die bovendien economisch minder verstorend zijn dan lasten op arbeid en het afschaffen van kleine gemeentelijke belastingen met hoge administratieve lasten die het systeem van de gemeentelijke belastingheffing ondoorzichtig maken, wordt de lokale democratie versterkt. Wel is het in onze optiek belangrijk om te voorkomen, dat meer ruimte voor gemeenten om belasting te heffen leidt tot lasteninflatie en afwenteling op niet-stemmers. De keuze voor robuuste, zichtbare en voelbare heffingen en een vaste tariefverhouding tussen de belangrijkste gemeentelijke heffingen zijn daarvoor belangrijke instrumenten.

De leden van de fractie van de SP merken op, dat de OZB voor gebruikers van woningen niet lang geleden met goede argumenten is afgeschaft. Zij vragen waarom die argumenten niet meer van kracht zijn.
In reactie hierop zij opgemerkt dat er sinds 2008 na de afschaffing van deze gemeentebelasting het nodige is veranderd. In de afgelopen jaren is een groot aantal rijkstaken naar gemeenten gedecentraliseerd, zonder dat dit aanleiding is geweest voor aanpassing van het gemeentelijk belastinggebied. Daarnaast geldt dat de OZB voor gebruikers van woningen een robuuste belastinggrondslag is, die economisch minder verstorend is dan het belasten van arbeid. Tenslotte was in 2008 één van de overwegingen van de regering om de OZB voor gebruikers van woningen af te schaffen dat het een irritante belasting werd gevonden. Dat is mede de reden dat in de brief van 24 juni een mogelijke herinvoering van de OZB voor gebruikers van woningen wordt gekoppeld aan de afschaffing van een aantal kleine gemeentelijke belastingen die ook vaak als irritant worden ervaren.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan beamen dat de verhoging van de algemene heffingskorting niet alle inkomensgroepen volledig compenseert voor de ingezetenenheffing.
In de policy brief 'Een ruimer lokaal belastinggebied' kiest het CPB voor een verhoging van de algemene heffingskorting als compenserende maatregel om de inkomenseffecten van een schuif met de ingezetenenheffing zo beperkt mogelijk te houden.[4] Het CPB schrijft dat de inkomenseffecten bij gerichte compensatie beperkt blijven. Desondanks is het correct dat de ingezetenenheffing niet voor alle huishoudens volledig één op één gecompenseerd kan worden. Verdeeleffecten zullen altijd optreden. Dat blijkt ook uit de puntenwolk van het CPB in de policy brief.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel procent de ingezetenenheffing moet worden verhoogd om het gemeentelijk voorzieningenniveau met 3 procent te laten stijgen, uitgaande van een opbrengst van 4 mld.
Na een verschuiving van 4 miljard zouden de gemeentelijke belastingen gemiddeld circa 15% van de totale inkomsten van gemeenten uitmaken. Dit verschilt per gemeente. Om de totale inkomsten met 3% te verhogen is dan een verhoging van de gemeentelijke belastingtarieven met 20% nodig. De gedachte is dat alle gemeentelijke belastingtarieven in verhouding mee kunnen stijgen; ook bijvoorbeeld bedrijven betalen mee via een hoger OZB-tarief. Omdat niet alle uitgaven meegroeien met het voorzieningenniveau, denk aan de algemene kosten voor bestuur, kan met 3% hogere inkomsten het voorzieningenniveau met meer dan 3% worden verhoogd. In bijlage 2 van de brief 'hervorming gemeentelijk belastinggebied' is vermeld dat bij een schuif van 4 miljard naar de ingezetenenheffing een gemiddeld tarief voor de ingezetenenheffing hoort van € 310 per persoon, waarbij het bestaande kwijtscheldingsbeleid ongewijzigd blijft. In een gemeente met een 3% hoger totaal inkomstenniveau betalen de inwoners dan circa € 62 euro per jaar meer aan ingezetenenheffing dan de inwoners van een gemiddelde gemeente.

De leden van de SP-fractie vragen in vervolg hierop of de regering hun mening deelt dat de voorgestelde ingezetenenheffing geen goed middel is om de burgers per gemeente een afweging te laten maken tussen het voorzieningenniveau en de hoogte van de belastingen.
Deze mening delen wij niet. Integendeel. De ingezetenenheffing is een brede, zichtbare en voelbare belasting. Juist omdat de ingezetenenheffing een vast bedrag per inwoner is, wordt het voor burgers eenvoudig te vergelijken tussen gemeenten. Dat helpt burgers om een bewuste afweging te maken in het stemhokje tussen het niveau van voorzieningen en het niveau van belastingen.

Reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de 50PLUS-fractie

De leden van de fractie van 50PLUS vragen waarom de € 4 miljard terugsluis in lagere rijksbelastingen ook gebruikt kan worden voor een belastingverlaging op uitsluitend arbeid en daarmee uitsluitend voor de werkenden en niet voor alle belastingplichtigen, inclusief gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden.
Het kabinet heeft niet aangegeven dat de € 4 miljard terugsluis in lagere rijksbelasting ook gebruikt kan worden om uitsluitend de lasten op arbeid te verlagen. Wel vermeldden wij in de brief van 24 juni dat een zo inkomensneutraal mogelijke terugsluis van de ingezetenenheffing in de algemene heffingskorting volgens het CPB geen banen oplevert. Door de terugsluis aan te passen kan de ingezetenenheffing een positieve bijdrage leveren aan de werkgelegenheid. Dat leidt dan tot een grotere spreiding in de inkomenseffecten. Het is aan een volgende kabinet om een keuze te maken over een eventuele schuif van inkomstenbelasting naar gemeentebelastingen, inclusief de keuze voor een bepaalde terugsluis. In de brief van 24 juni zijn ter illustratie de inkomenseffecten van twee mogelijke varianten van een schuif uit de policy brief van het CPB opgenomen.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen wat wordt bedoeld met de zinsnede "een zekere netto lastenverlichting zodat eventuele negatieve inkomenseffecten kunnen worden gedempt". Daarnaast vragen zij of dit slaat op de inkomenseffecten in tabel 3 of dat dit ook slaat op een terugsluis in een hogere arbeidskorting. Een stelselwijziging zoals de herziening van het gemeentelijke belastinggebied wordt

[4] https://www.cpb.nl/publicatie/een-ruimer-lokaal-belastinggebied

makkelijker als deze vergezeld gaat van een zekere netto lastenverlichting. Dat maakt het mogelijk om eventuele verdeeleffecten op te vangen, hetgeen het draagvlak voor de stelselwijziging kan vergroten. Het is aan het volgende kabinet om hier een keuze in te maken, op basis van de dan geldende budgettaire ruimte en in afweging met andere prioriteiten.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of kan worden bevestigd dat met de formulering in het CPB-stuk van een inkomensneutrale terugsluis in algemene heffingskortingen en belastingtarieven met "algemeen" bedoeld wordt "voor iedereen geldend”. De terugsluis in de CPB policy brief ook ter illustratie in onze brief is opgenomen, is inkomensneutraal vormgegeven via de algemene heffingskorting. De algemene heffingskorting is een korting op de inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen, waardoor belastingplichtigen minder belasting en premies betalen. De algemene heffingskorting maakt geen onderscheid tussen werkenden en niet-werkenden. Ook een verlaging van de algemene belastingtarieven geldt zowel voor werkenden als niet-werkenden.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen naar het verschil in inkomenseffecten tussen de ingezetenenheffing en de OZB-variant. Specifiek vragen zij om een verklaring voor verschil tussen het negatieve inkomenseffect voor gepensioneerden van 0,3% in de OZB-variant en het positieve inkomenseffect voor gepensioneerden in de ingezetenenheffing-variant.
De spreiding in inkomenseffecten bij de OZB-variant is groter dan bij de ingezetenenheffing-variant. Dat komt omdat de OZB afhankelijk is van de WOZ-waarde van de woning die varieert tussen huishoudens terwijl de ingezetenenheffing een vast bedrag per persoon is. De reden dat gepensioneerden er op achteruit gaan in de doorrekening van het CPB van de OZB-variant is dat gepensioneerden blijkbaar in woningen wonen met een hoge WOZ-waarde in verhouding tot hun inkomen in vergelijking met werkenden.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen wat de inkomenseffecten voor gepensioneerden zijn indien alle belastingplichtigen via de algemene heffingskorting en belastingtarieven worden gecompenseerd in plaats van alleen de werkenden via de arbeidskorting. Ook vragen zij om een complete en onderbouwde berekening te geven van de inkomenseffecten, indien de € 4 miljard uitsluitend wordt ingezet voor lastenverlichting op arbeid.
Ter illustratie zijn de doorrekeningen van het CPB van de effecten van een schuif van € 4 miljard via de ingezetenenheffing en de OZB aan de brief van 24 juni toegevoegd. Uit de doorrekeningen van het CPB blijkt dat de inkomenseffecten bij de gekozen terugsluis relatief beperkt zijn. Er zijn veel verschillende mogelijkheden voor de vormgeving van de schuif (zoals een combinatie van OZB en ingezetenenheffing) en de terugsluis mogelijk. Van deze hypothetische varianten is geen doorrekening beschikbaar. Het huidige kabinet heeft hiervoor ook geen concreet voorstel neergelegd. Deze keuzes worden aan een volgend kabinet gelaten.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben verder nog enkele algemene vragen gesteld over de belasting op arbeid en over inkomenseffecten voor ouderen. De beantwoording van deze vragen is meegenomen bij de beantwoording van de deels overlappende schriftelijke vragen van de leden van de fractie van 50PLUS ter voorbereiding op de behandeling van het Belastingplan.

Tot slot vragen de leden van de fractie van 50PLUS een reactie op de vragen die zij vorig jaar hebben gesteld over de brief van 8 december 2015 over verruiming van het gemeentelijk belastinggebied.[5]
Gevraagd werd of de regering kon uitleggen waarom het voorontwerp van wet onverkort de kernpunten zou bevatten zoals geadviseerd door de commissie Rinnooy Kan.
Zoals de leden van de fractie van 50PLUS in de brief van 24 juni 2016 hebben kunnen lezen zijn de bouwstenen voor een hervorming van het gemeentelijk belastinggebied mede gebaseerd op het advies van de commissie Rinnooy Kan, maar is het niet zo dat de aanbevelingen van deze commissie onverkort zijn overgenomen.

---

[5] Kamerstukken I, 2015-2016, 34 360, C

Ook de leden van de fractie van 50PLUS kwalificeerden vorig jaar, net als de leden van de fractie van de VVD nu doen, een verschuiving van €4 miljard van de inkomstenbelasting naar het gemeentelijk belastinggebied als een grote operatie. Wij zijn het daarmee eens. In dat kader is gevraagd of dat niet zou moeten betekenen dat de bevindingen van de commissie Rinnooy-Kan getoetst zouden moeten worden door de betreffende ministeries met maatschappelijke organisaties en de VNG.
Zoals hiervoor al is aangegeven is geen sprake van het onverkort overnemen van de aanbevelingen van de commissie Rinnooy Kan. Gewezen zij onder meer op de studie van het CPB waarop de in de brief van 24 juni 2016 gepresenteerde bouwstenen ook zijn gebaseerd en geïnspireerd.
De leden van de fractie van 50PLUS vroegen vorig jaar het kabinet om een klip en klaar toe te zeggen dat er bij een verschuiving van de inkomstenbelasting naar het gemeentelijk belastinggebied geen sprake zou zijn van €4 miljard extra voor (alleen) werkenden.
In de brief van 24 juni is nog een keer gerefereerd aan de doorrekening in de studie van het CPB die aantoont dat deze schuif goed mogelijk is zonder grote inkomenseffecten voor huishoudens, werkenden en niet-werkenden. Het CPB heeft er wel op gewezen dat de terugsluis activerender vorm gegeven zou kunnen worden, bijvoorbeeld via de arbeidskorting waarmee de schuif een positiever effect op de werkgelegenheid heeft, maar wel leidt dit tot een grotere spreiding in inkomenseffecten. Indien voor een verschuiving van inkomstenbelasting naar gemeentelijk belastinggebied wordt gekozen zal daar een keuze in gemaakt moeten worden en die keuze is voorbehouden aan een volgend kabinet.
De overige vragen van de leden van de fractie van 50PLUS van vorig jaar zien vooral op de concrete uitwerking van een verschuiving van de inkomstenbelasting naar het gemeentelijk belastinggebied en lenen zich daarom beter om beantwoord te worden als een volgend kabinet met een volledig uitgewerkt wetsvoorstel naar uw Kamer komt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A Plasterk

De Staatssecretaris van Financiën,

ir. E.D. Wiebes (MBA)